Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-02 Raad Algemene Zaken en Raad Buitenlandse Zaken

Nr. 1547 BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BUITENLANDSE HANDEL EN ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 november 2015

De onderhandelingen over een handelsakkoord tussen de EU en de VS, het *Transatlantic Trade and Investment Partnership* (TTIP), zijn nu ruim twee jaar gaande. In het politieke en maatschappelijke debat gaat veel aandacht uit naar de gevolgen van dit akkoord voor Nederland en de EU. Zoals eerder aan uw Kamer medegedeeld (Kamerstuk 21 501-02, nr. 1372), heeft het kabinet bij de onderhandelingen uitdrukkelijk ook oog voor de impact van TTIP op lage-inkomenslanden.

Om meer inzicht in de impact van TTIP op lage-inkomenslanden te krijgen, heeft het kabinet een onderzoek laten uitvoeren door de Rijksuniversiteit Groningen, bijgevoegd bij deze Kamerbrief[1]. Uit de analyse blijkt dat het effect op de meeste lage-inkomenslanden beperkt, maar wel overwegend positief is, met name voor Afrikaanse landen. Eerder gaven andere studies een gemengd beeld, waarbij de kern van de verschillen zit in het wel of niet meewegen van positieve spillovereffecten. Zonder deze effecten is er een kleine negatieve impact, terwijl de aanwezigheid van deze effecten grotendeels voor een kleine positieve impact zorgt.

Studie Rijksuniversiteit Groningen

Het onderzoek maakt gebruik van een database die de Rijksuniversiteit Groningen in afgelopen jaren heeft opgezet over alle bestaande handelsakkoorden in de wereld. Met de gegevens uit de database hebben de onderzoekers de effecten in de afgelopen decennia van deze handelsakkoorden op alle landen in de wereld, inclusief lage-inkomenslanden, bekeken. De onderzoekers hanteren een graviteitsmodel, waarin de geografische locatie van een land ten opzichte van de EU, het BNI en de

[1] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

kst-21501-02-1547
ISSN 0921 - 7371
’s-Gravenhage 2015

populatie belangrijke factoren zijn voor de verwachte handelsstromen en de veranderingen die TTIP daarin kan veroorzaken.

Om de effecten van TTIP te analyseren wordt aangenomen dat TTIP een breed akkoord wordt, dat succesvol is afgerond en geïmplementeerd. Voor de impact op derde landen is gekeken naar het inkomenseffect en het substitutie-effect. Het inkomenseffect is het mogelijke positieve effect dat de economische groei door TTIP op derde landen heeft. Dit extra inkomen zal uitgegeven worden, ook aan meer import uit derde landen wier inkomen zo uiteindelijk ook stijgt. Het substitutie-effect gaat om handelsverlegging. Dat effect treedt op wanneer twee partijen een preferentieel handelsakkoord sluiten en daarmee een deel van de handel met derde landen wordt verlegd, omdat door het handelsakkoord goederen uit één of meerdere van de verdragslanden goedkoper worden dan vergelijkbare goederen uit derde landen.

De conclusie is dat de effecten op lage-inkomenslanden zeer klein en grotendeels positief zijn. Veel Afrikaanse landen hebben sterke handelsrelaties met de EU en voor hen domineert het inkomenseffect. Kleine negatieve effecten worden onder meer verwacht voor Honduras, Cambodja, Tsjaad en Haïti. Voor Tsjaad gaat het bijvoorbeeld om de grote afhankelijkheid van de export van olie van Tsjaad naar de VS, en domineert het substitutie-effect. Dit betekent dat door TTIP de VS een deel van zijn importen niet meer uit Tsjaad zal betrekken, maar uit de EU.

Bij hoge- en middeninkomenslanden zijn meer negatieve effecten zichtbaar. Uitschieters zijn Canada en Mexico met effect op de handel van respectievelijk –1,37% en –1,64%. Deze landen zijn economisch zeer nauw verweven met de VS en hebben daardoor bovengemiddeld nadelige effecten van lagere prijzen van goederen uit de EU. In de studie zijn het EU-Canada handelsakkoord (CETA) en het recente akkoord over het *Trans-Pacific Partnership* nog niet meegenomen. Turkije profiteert volgens de studie juist (0,82%). Een volledige landenlijst is in de annex opgenomen.

Een separate onderzoeksvraag ging over de invloed van de fragmentatie van waardeketens op de impact van TTIP. Het onderzoek laat zien dat dit vooral bij middeninkomenslanden een rol speelt. Lage-inkomenslanden zijn in veel mindere mate aangesloten op mondiale waardeketens, waardoor dit nauwelijks een factor is voor het effect van TTIP op deze landen.

Andere studies

Uit een studie van het *Centre for Economic Policy Research* [2], in opdracht van de Europese Commissie, blijkt dat het effect van een ambitieus akkoord tussen EU en VS een toename van het BBP tussen de 86 en 99 miljard euro kan opleveren voor derde landen. De groep van lage-inkomenslanden zouden een economische groei van 0,2% BBP, ongeveer 2,4 miljard euro, kunnen verwachten. In deze studie is rekening gehouden met positieve spillovereffecten van TTIP. De Europese Commissie laat ook een *Trade and Sustainability Impact Assessment* voor TTIP uitvoeren, waarin de impact op lage-inkomenslanden wordt meegenomen. Dit rapport wordt begin 2016 verwacht.

In 2013 heeft het *Centre for the Analysis of Regional Integration at Sussex* (CARIS) in opdracht van de Britse overheid een onderzoek over TTIP

[2] http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/150737.htm

gepubliceerd[3]. De conclusie van het onderzoek, dat specifiek naar productgroepen heeft gekeken, is dat er voor specifieke producten en landen handelsverlegging zal plaatsvinden. Echter, de EU en de VS exporteren andere producten dan ontwikkelingslanden en concurreren daarom nauwelijks met deze landen. Daarnaast zijn de exportproducten uit ontwikkelingslanden ook relatief goed in staat om op de wereldmarkt te concurreren. De CARIS-studie geeft een gedetailleerd beeld van de effecten van mogelijke handelsverlegging. De negatieve impact is, met –0,12% van de import vanuit de minstontwikkeldelanden, gering. Dit komt voornamelijk doordat de minstontwikkeldelanden een groot concurrentievoordeel ten opzichte van de EU en de VS hebben dat minimaal wordt beïnvloed door TTIP. Landen die hun export, onder meer in textielproducten, naar de EU iets sterker dan gemiddeld zien dalen zijn Pakistan en Bangladesh. Toch is ook voor deze landen de relatieve impact beperkt, met maximaal –1,42% voor Pakistan. De effecten in de vorm van handelsverlegging als gevolg van TTIP lijken dus beperkt. Daarnaast zijn er volgens CARIS nog positieve spillovereffecten, bijvoorbeeld wanneer het wederzijds erkennen van testprocedures voor producten ook door producenten uit derde landen gebruikt kunnen worden. Deze effecten zijn in de kwantitatieve analyse niet meegerekend, waardoor de totale impact in werkelijkheid positief kan zijn.

In een studie van de Duitse *Bertelsmann Stiftung* [4] werd onder meer gewezen op de significante negatieve effecten van TTIP op het BNI[5] van lage-inkomenslanden, zoals –4,0% voor Mali en –4,1% voor Botswana. De studie liet ook zeer positieve effecten zien voor onder meer de VS (13,7%) en het VK (9,4%). Sinds het eerste onderzoek in 2013 zijn er nog twee vervolgonderzoeken uitgevoerd door dezelfde onderzoeker namens het *Center for Economic Studies* en het *Ifo Institute* [6], waarin de extreme effecten (zowel positief als negatief) kleiner bleken te zijn dan in de eerste studie verwacht.

In opdracht van de Duitse overheid heeft het *Ifo Institute* in januari 2015 een onderzoek gepubliceerd specifiek over de impact van TTIP op ontwikkelingslanden[7]. Dit onderzoek baseert zich op bestaande kwantitatieve studies, expertinterviews en uitwerking van specifieke cases. De conclusie is dat als er geen positieve spillovereffecten zijn, de impact op ontwikkelingslanden klein en negatief is. Daarbij laat het *Ifo Institute* ruimte voor positieve spillovereffecten die dat negatieve effect kunnen compenseren. Het onderzoek geeft nog een aantal aanbevelingen. Zo zouden in TTIP de oorsprongsregels niet te complex moeten zijn, moet wederzijdse erkenning van standaarden open staan voor derde landen en moet er een duidelijke visie komen over latere deelname van derde landen aan TTIP.

De studie van *Ecorys* [8], uitgevoerd in opdracht van de Nederlandse overheid, richt zich op resultaten voor de EU en de VS. Naast een aantal andere grote handelspartners, zoals Japan en de BRICs, is er een

---

[3] http://r4d.dfid.gov.uk/Output/193679/

[4] http://www.bfna.org/sites/default/files/TTIP-GED%20study%2017June%202013.pdf

[5] In de studie beschreven als *real per capita income change*, wat in de praktijk ook als effect op het BNI gezien kan worden.

[6] http://www.cesifo-group.de/ifoHome/publications/working-papers/CESifoWP/CESifoWPdetails?wp_id=19126564 en http://www.cesifo-group.de/ifoHome/publications/working-papers/CESifoWP/CESifoWPdetails?wp_id=19148232

[7] http://www.cesifo-group.de/ifoHome/research/Projects/Archive/Projects_AH/2014/proj_AH_ttip-entwicklungslaender.html

[8] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/ttip-handelsovereenkomst-tussen-europese-unie-en-de-verenigde-staten/documenten/rapporten/2012/10/22/study-on-eu-us-high-levelworking-group-final-report

categorie «Rest of the World». Volgens de analyse van *Ecorys* is het effect op deze categorie landen op lange termijn een daling van 8,8 miljard voor het BNI, zonder verdere specificatie naar lage-inkomenslanden. Ook wordt in deze analyse niet gekeken naar positieve spillovereffecten.

De studie van Jeronim Capaldo van *Tufts University* [9] gaat in de analyse niet expliciet in op de effecten op lage-inkomenslanden, maar geeft in de annex wel een overzicht van effecten op andere regio's in de wereld. Daarbij zijn er geen effecten op de economische groei zichtbaar voor landen buiten de EU en de VS.

Het *Centre for European Policy Studies* heeft in opdracht van het Europees parlement in een rapport[10] aandacht besteed aan de indirecte spillovereffecten, die kunnen bestaan wanneer landen buiten de EU en de VS regelgeving, procedures en/of standaarden aanpassen aan de afspraken in TTIP. De onderzoekers concluderen dat de grootste effecten te zien zullen zijn in de buurlanden van de EU en de VS en de andere grote handelspartners, zoals Japan en China.

Conclusie over impact TTIP op lage-inkomenslanden

Ondanks dat voor specifieke producten en landen handelsverlegging plaats kan vinden, lijken de effecten van TTIP op lage-inkomenslanden zeer klein te zijn doordat de EU en de VS andere producten exporteren dan lage-inkomenslanden en daarom nauwelijks met deze laatste groep landen concurreren. Ook zijn er positieve spillovereffecten voor lage-inkomenslanden, onder meer door het wegnemen van niet-tarifaire belemmeringen (NTB's). Dit is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder de flexibiliteit van oorsprongsregels en het openstellen van wederzijdse erkenning voor producenten uit lage-inkomenslanden. Voor alle studies geldt dat het gaat om uitkomsten die samenhangen met het gekozen model en de onderliggende aannames.

Het onderzoek van Rijksuniversiteit Groningen en de andere genoemde onderzoeken leveren wel een breed beeld van de verschillende factoren die een rol spelen: handelsverlegging, inkomenseffecten en andere spillovereffecten. Hieraan ontleent het kabinet duidelijke aandachtspunten voor de onderhandelingen.

Het kabinet is positief over deze uitkomsten. Het kabinet is van mening dat de economische voordelen van TTIP voor de VS en de EU niet ten koste mogen gaan van de lage-inkomenslanden. Daarnaast streeft het kabinet ernaar om samen met andere lidstaten, de Europese Commissie en de VS de positieve spillovereffecten voor lage-inkomenslanden zo groot mogelijk te maken. Dit kan onder meer op de volgende manieren:
– Wederzijdse erkenning van standaarden en testprocedures in TTIP openstellen voor producenten uit lage-inkomenslanden;
– Oorsprongsregels in TTIP niet onnodig strikt maken;
– In TTIP afspreken om de unilaterale handelspreferenties van de EU en de VS te harmoniseren om zo de benuttingsgraad te verbeteren;
– In het hoofdstuk over handel en duurzame ontwikkeling een verplichting op te nemen dat de impact van TTIP op lage-inkomenslanden onderdeel moet zijn van de monitoring van het akkoord.

Uiteraard gebruikt de EU ook andere handelspolitieke middelen om lage-inkomenslanden economisch te steunen. De EU doet dit op multila-

[9] http://ase.tufts.edu/gdae/policy_research/ttip_simulations.html
[10] http://www.ceps.eu/system/files/No%2094%20TTIP%20Spillovers.pdf

teraal vlak via de WTO, regionaal via de economische partnerschapsakkoorden, bilateraal via asymmetrische handelsakkoorden en unilateraal via de handelspreferenties voor ontwikkelingslanden.

De Minister voor Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking,
E.M.J. Ploumen